

## 調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1102 (2020. 7. 7)

# 新型コロナウイルス感染症と経済対策

—令和2年度第2次補正予算まで—

はじめに

- I 第1次補正予算及び第2次補正予算の  
成立までの経緯
- II 第2次補正予算後の令和2年度予算の姿
- III 第1次補正予算の概要
- IV 第2次補正予算の概要
- V 今後の課題

おわりに

キーワード：新型コロナウイルス感染症、COVID-19、パンデミック、コロナショック、経済対策、補正予算

- 新型コロナウイルスの感染拡大に対応するために講じられた一連の緊急経済対策（第1次補正予算と第2次補正予算を含む。）は、事業規模は233.9兆円程度（GDPの約4割）と、空前絶後の規模に達する。
- 今般の経済的ショックに対しては、失業と企業倒産を回避し、個人の所得減少を緩和する方策を講ずることが最重要と考えられており、政府が財政・金融・税制のあらゆる政策手段を総動員することと、政府債務が増加してもやむを得ないことについては、有識者の賛同がおおむね得られている。
- 今後の課題として、予備費の在り方、給付金の迅速な執行、事業の民間委託の在り方、当面の経済対策、財政運営等を注視する必要がある。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課長 かまくら はるこ  
鎌倉 治子

第1102号

## はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、令和2年度の第1次補正予算が令和2年4月30日に、第2次補正予算が同年6月12日に成立した。これらは、パンデミック（世界的な大流行）による国難ともいえるべき経済状況<sup>1</sup>への難しい対応が迫られる中で、異例の措置を含み、異例の経緯をたどって成立した。

本稿では、第1次補正予算と第2次補正予算について、成立までの経緯と予算の概要を紹介し、今後の課題を概観する。

## I 第1次補正予算及び第2次補正予算の成立までの経緯

### 1 緊急対応策第1弾・第2弾の策定

新型コロナウイルス感染症は、令和元年12月に中国湖北省武漢市において確認されて以降、国際的な感染の広がりを見せ、世界保健機関（WHO）は、令和2年1月30日に、「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態」を宣言した。政府は、新型コロナウイルス感染症を「指定感染症」に指定するとともに、海外からの渡航者の入国制限等の措置を段階的に講じていった。

このような中で、政府は、同年2月13日に「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」（以下「緊急対応策」という。）の第1弾<sup>2</sup>を決定した（表1）。第1弾には、帰国者等への支援、国内感染対策の強化、水際対策の強化等の対応策が盛り込まれた。令和元年度予算の予備費103億円（全額が一般会計）の使用を含む総額153億円の対応策であった。観光業等の中小・小規模事業者対策等として、日本政策金融公庫等に5000億円の緊急貸付・保証枠が確保されるなど、資金繰り支援策も講じられた。

翌月の3月10日に決定された緊急対応策の第2弾<sup>3</sup>には、①感染拡大防止策と医療提供体制の整備、②学校の臨時休業に伴って生じる課題への対応、③事業活動の縮小や雇用への対応、④事態の変化に即応した緊急措置等が盛り込まれた。予備費2715億円（一般会計2295億円、特別会計420億円）の活用により、4308億円の財政措置が講じられた。あわせて、資金繰り対策等に万全を期すため、日本政策金融公庫等を通じて総額1.6兆円規模の金融措置が講じられた。

### 2 第1次補正予算の成立

WHOは、3月11日<sup>4</sup>に、新型コロナウイルス感染症について「パンデミック（世界的な大流行）」と認定した<sup>5</sup>。日本における新型コロナウイルス感染症をめぐる状況も次第に緊迫の度合

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和2年6月26日である。

<sup>1</sup> 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～」（令和2年4月7日閣議決定、同年4月20日変更）p.1. 内閣府 HP <[https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200420\\_taisaku.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200420_taisaku.pdf)>

<sup>2</sup> 「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」（令和2年2月13日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）首相官邸 HP <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel\\_coronavirus/th\\_siryou/kinkyutaiou\\_corona.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/th_siryou/kinkyutaiou_corona.pdf)>

<sup>3</sup> 「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策—第2弾—」（令和2年3月10日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）同上 <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel\\_coronavirus/th\\_siryou/kinkyutaiou2\\_corona.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/th_siryou/kinkyutaiou2_corona.pdf)>

<sup>4</sup> 以下、特に断らない限り、本文中の日付は令和2年を指す。

<sup>5</sup> “Virtual press conference on COVID-19 – 11 March 2020.” WHO website <<https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/transcripts/who-audio-emergencies-coronavirus-press-conference-full-and-final-11mar2020.pdf>>

いを増しつつあり、3月13日には、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号）が改正され、新型コロナウイルス感染症が同法の対象に加えられた。令和2年度予算が3月27日に成立した翌々週の4月7日に、政府は、同法第32条第1項に基づく緊急事態宣言を7都府県に発出するとともに、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～」（以下「緊急経済対策」という。）を閣議決定した。緊急経済対策では、内外経済が極めて厳しい状況にあるとの認識に立ち、G20各国との国際協調の下で、財政・金融・税制といったあらゆる政策手段を総動員することが表明された。政府が日本銀行と危機感を共有し緊密に連携することも確認された<sup>6</sup>。

緊急経済対策は、感染症拡大の収束までの緊急支援策と収束後のV字回復策からなり、これを実施するための第1次補正予算案も同日に閣議決定された。しかし、政策の柱の1つであった減収世帯への30万円の現金給付をめぐる、世帯間の不公平感や受給要件の分かりにくさに対する世論の反発が噴出した<sup>7</sup>。4月16日に、安倍晋三首相は、緊急事態宣言の対象地域を全国に拡大するとともに、第1次補正予算案の組替えを指示し、減収世帯への30万円の給付に替えて全住民への一律10万円の給付を行うこととした<sup>8</sup>。閣議決定を経た予算案を組み替えて再決定するのは極めて異例のことで、補正予算案の再決定は初めてのことであった<sup>9</sup>。

組替えの指示を受けて4月20日に変更の閣議決定が行われ、第1次補正予算案は、4月27日に国会に提出され、祝日の4月29日を含む4日間の審議を経て、4月30日に成立した<sup>10</sup>。

表1 令和2年度第1次・第2次補正予算の成立までの主な経緯

日付	出来事
1月30日	WHOが「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態」を宣言
2月13日	新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策を決定
3月10日	新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策（第2弾）を決定
3月11日	WHOが新型コロナウイルス感染症について「パンデミック（世界的な大流行）」と認定
3月13日	新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号）の改正法成立
4月7日	緊急事態宣言を7都府県に発出、緊急経済対策と第1次補正予算案を閣議決定
4月16日	緊急事態宣言の対象地域を全国に拡大、安倍晋三首相が第1次補正予算案の組替えを指示
4月20日	緊急経済対策の変更と第1次補正予算案の変更を閣議決定
4月27日	第1次補正予算案 国会提出
4月30日	第1次補正予算 成立
5月25日	緊急事態宣言を全面解除
5月27日	第2次補正予算案 閣議決定
6月8日	第2次補正予算案 国会提出
6月12日	第2次補正予算 成立

（出典）各種資料を基に筆者作成。

<sup>6</sup> 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～」前掲注(1), pp.1-6. なお、麻生太郎財務大臣と黒田東彦日銀総裁は、5月22日に公表した4年ぶりの共同談話において、新型コロナウイルスの感染拡大への対応に「一体となって取り組む」とし、政府・日銀が連携を強めることを強調した。「日銀 中小の倒産回避策 前倒し 財務相と日銀総裁、共同談話」『日本経済新聞』2020.5.23.

<sup>7</sup> 「公明「30万円給付」に不満 自民に補正組み替え要求」『読売新聞』2020.4.16等。

<sup>8</sup> 緊急事態宣言の全国へ対象拡大は、第1次補正予算案を組み替えるための政治判断であったとの指摘もある。「緊急事態宣言 対象拡大「政治判断」 補正組み替えの「大義」」『毎日新聞』2020.4.17等。

<sup>9</sup> 現憲法下における予算案の再度の閣議決定は、当初予算でも3回しか例がなく、いずれも小規模の予算追加や項目のみの変更などにとどまるとされる。「補正予算案を午後決定」『日本経済新聞』2020.4.20, 夕刊等。

<sup>10</sup> 当初、政府・与党は、第1次補正予算案について4月20日の国会提出と4月24日の成立を目指していたとされる。「首相陳謝「給付で混乱」 補正編成「さらに1週間」」『東京新聞』2020.4.18等。

### 3 第2次補正予算の成立

第1次補正予算には中小企業等向けの給付金や資金繰り対策も盛り込まれていたが、同補正予算成立前から、家賃負担の軽減・猶予策といった追加の対策を求める声があった<sup>11</sup>。そのような中で、第2次補正予算案は、日常を取り戻すまでの長期戦を見据えるかたちで編成され、5月27日の閣議決定を経て6月8日に国会に提出され、6月12日に成立した。

第2次補正予算に計上された10兆円の予備費をめぐっては、憲法が定める国会による財政統制に反するとして野党から強い批判があり、麻生太郎財務大臣の財政演説で5兆円分の使途が明示されることとなった（後述IV2（6）、V1）<sup>12</sup>。

## II 第2次補正予算後の令和2年度予算の姿

緊急経済対策の規模は、事業規模が117.1兆円程度（うち第1次補正予算分は95.2兆円程度）、財政支出は48.4兆円程度（同38.1兆円程度）である（表2）。事業規模の117.1兆円は、名目GDPの約2割に相当し、経済対策として過去最大であり「世界的にみても最大級」<sup>13</sup>とされた。さらに、第2次補正予算を合わせると、事業規模は233.9兆円程度（名目GDPの約4割）、財政支出は120.8兆円となり、「空前絶後の規模、世界最大の対策」<sup>14</sup>とされた。

表2 緊急経済対策等の事業規模

（単位：兆円程度）

	緊急経済対策				第2次補正予算	補正予算計	合計
	合計	総合経済対策	緊急対応策 第1弾・第2弾	第1次補正予算			
事業規模	117.1	19.8	2.1	95.2	116.9	212.1	233.9
財政支出	48.4	9.8	0.5	38.1	72.5	110.6	120.8
うち国費	33.9	6.4		27.5	32.9	60.4	66.8
うち財政投融资	12.5	2.4		10.1	39.3	49.4	51.9

（注）「財政支出」には地方の歳出を含む。「国費」は一般会計と特別会計の歳出額の合計。「総合経済対策」の欄は、「安心と成長の未来を拓く総合経済対策」（令和元年12月5日閣議決定）のうち今後効果が発現すると見込まれるもの。緊急対応策（第1弾・第2弾）の欄は、「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」の第1弾及び第2弾に係るもの。第1次補正予算に計上された新型コロナウイルス感染症対策予備費の執行分0.2兆円を含めると、第2次補正予算は、財政支出72.7兆円（うち国費33.2兆円）、事業規模117.1兆円となる。斜字は出典資料から算出したもの。四捨五入の関係で計数の合計等が合わない場合がある。

（出典）「令和2年度第2次補正予算について」（第8回経済財政諮問会議資料1）2020.5.29, p.3. 内閣府 HP <[https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0529/shiryo\\_01.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0529/shiryo_01.pdf)> 等を基に筆者作成。

内閣府は、一連の経済対策の効果について、支出が直接的にGDPを下支え・押し上げる効果を実質GDP換算で6.4%程度と試算し、資金繰り支援は、事業の継続・雇用の維持を強力に支えるセーフティネット効果があるとした<sup>15</sup>。

<sup>11</sup> 「家賃支援」法 取り合い 『毎日新聞』2020.4.22 等。

<sup>12</sup> 「予備費 使途明示で合意 与野党 2次補正の5兆円で」 『日本経済新聞』2020.6.5, 夕刊。

<sup>13</sup> 「財政支出39兆円 経済対策、過去最大に 今夕決定」 『日本経済新聞』2020.4.7, 夕刊; 「政府与党政策懇談会」2020.4.7. 首相官邸 HP <[https://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/actions/202004/07yoto\\_kondankai.html](https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/202004/07yoto_kondankai.html)>

<sup>14</sup> 「新型コロナウイルス感染症に関する安倍内閣総理大臣記者会見」2020.5.25. 同上 <[https://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/statement/2020/0525kaiken.html](https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2020/0525kaiken.html)>

<sup>15</sup> 「新型コロナウイルス感染症対応のための一連の経済政策の経済効果」2020.6.4. 内閣府 HP <[https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200604\\_keizazaiseisaku\\_kouka.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200604_keizazaiseisaku_kouka.pdf)> なお、実質GDP換算で6.4%程度の経済効果のうち、「総合経済対策」（令和元年12月5日）のうち本年度以降効果が見込まれる分の効果を1.1%程度、第1次補正予算等によって見込まれる分の効果を3.3%程度、第2次補正予算のうち現時点で支出が見込まれる分（新型

一般会計の歳入歳出の観点から見ると（表3）、第1次補正予算の規模は25兆6914億円、第2次補正予算の規模は31兆9114億円で、いずれも単体の補正予算としては過去最大規模であり、第2次補正予算後の一般会計予算は160.3兆円と前代未聞の規模となった<sup>16</sup>。

表3 令和2年度第2次補正予算後の予算の全体フレーム

歳出		歳入	
<b>一般歳出</b>	<b>120.4兆円</b>	<b>税収</b>	<b>63.5兆円</b>
当初	63.5兆円	<b>その他収入</b>	<b>6.6兆円</b>
1次補正	25.5兆円	<b>公債金</b>	<b>90.2兆円</b>
2次補正	31.4兆円	当初	32.6兆円
<b>地方交付税交付金等</b>	<b>15.8兆円</b>	1次補正	25.7兆円
当初	15.8兆円	2次補正	31.9兆円
1次補正	0.0兆円		
<b>国債費</b>	<b>24.0兆円</b>		
当初	23.4兆円		
1次補正	0.1兆円		
2次補正	0.5兆円 <sup>(注)</sup>		
<b>計</b>	<b>160.3兆円</b>	<b>計</b>	<b>160.3兆円</b>

(注) 国債費の2次補正追加分0.5兆円のうち0.4兆円は、日本政策投資銀行の保有する交付国債の償還費であり、資金繰り支援のため、同行の財務基盤を強化するためのもの。

(出典) 「令和2年度第2次補正予算について」(第8回経済財政諮問会議資料1) 2020.5.29, p.5. 内閣府 HP <[https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0529/shiryo\\_01.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0529/shiryo_01.pdf)>等を基に筆者作成。

### III 第1次補正予算の概要

#### 1 概要

第1次補正予算の一般会計の歳出は25兆6914億円<sup>17</sup>で、その内訳は、新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費(25兆5655億円)、国債整理基金特別会計へ繰入(1259億円)である(表4)。新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費は、①感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発(1兆8097億円)、②雇用の維持と事業の継続(19兆4905億円)、③次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復(1兆8482億円)、④強靱な経済構造の構築(9172億円)、⑤今後への備え(予備費1兆5000億円)から成る。①②が緊急支援フェーズを、③④がV字回復フェーズを意識したものと位置付けられている<sup>18</sup>。

財源面では、全て国債の発行による。歳入の25兆6914億円<sup>19</sup>のうち、2兆3290億円が建設国債の発行、23兆3624億円が赤字国債の発行による。

#### 2 歳出

##### (1) 感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発 1兆8097億円

地方自治体向けの交付金「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」を創設するために、1兆円が計上された(表4)。この交付金は、使途の制限が緩やかであり、知事の休業要請を受け入れる事業者に対して地方自治体が協力金を支給する際などに使用されている<sup>20</sup>。

(注) コロナウイルス感染症対策予備費(10兆円)は除く。)の効果を2.0%程度としている。

<sup>16</sup> 以下、特に断らない限り、予算額は一般会計のもの。

<sup>17</sup> 財政投融资計画の追加額は10兆1877億円である。

<sup>18</sup> 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～」前掲注(1), p.4.

<sup>19</sup> 財投債の追加発行額は9兆4000億円である。

<sup>20</sup> 政府は、休業した当事者だけを支援するのは公平性を欠く等として、休業した企業等への個別の損失補償には否

表4 令和2年度第1次補正予算（一般会計）の概略

歳出	金額（億円）	（参考）変更前の金額（億円）
<b>1. 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費</b>	<b>255,655</b>	<b>167,058</b>
<b>(1) 感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発</b>	<b>18,097</b>	<b>18,097</b>
新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金	1,490	
医療機関等へのマスク等の優先配布	953	
人工呼吸器・マスク等の生産支援	117	
幼稚園、小学校、介護施設等におけるマスク配布など感染拡大防止策	792	
全世帯への布製マスクの配布	233	
アビガンの確保	139	
産学官連携による治療薬等の研究開発	200	
国内におけるワクチン開発の支援	100	
国際的なワクチンの研究開発等	216	
新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金	10,000	
<b>(2) 雇用の維持と事業の継続</b>	<b>194,905</b>	<b>106,308</b>
雇用調整助成金の特例措置の拡大	690	
中小・小規模事業者等の資金繰り対策	38,316	
中小・小規模事業者等に対する新たな給付金	23,176	
全国全ての人々への新たな給付金	128,803	
子育て世帯への臨時特別給付金	1,654	
<b>(3) 次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復</b>	<b>18,482</b>	<b>18,482</b>
“Go To” キャンペーン事業	16,794	
「新型コロナウイルスリバイバル成長基盤強化ファンド」の創設	1,000	
<b>(4) 強靱な経済構造の構築</b>	<b>9,172</b>	<b>9,172</b>
サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金	2,200	
海外サプライチェーン多元化等支援事業	235	
農林水産物・食品の輸出力・国内供給力の強化	1,984	
GIGA スクール構想の加速による学びの保障	2,292	
公共投資の早期執行等のためのデジタルインフラの推進	178	
中小企業デジタル化応援隊事業	100	
<b>(5) 今後への備え</b>	<b>15,000</b>	<b>15,000</b>
新型コロナウイルス感染症対策予備費	15,000	15,000
<b>2. 国債整理基金特別会計へ繰入</b>	<b>1,259</b>	<b>999</b>
<b>合計</b>	<b>256,914</b>	<b>168,057</b>
<b>歳入</b>		
公債金（建設国債の発行）	23,290	23,290
特例公債金（赤字国債の発行）	233,624	144,767
<b>合計</b>	<b>256,914</b>	<b>168,057</b>

（注）斜字は主要項目を例示したものであり、足し上げても全体に一致しないことがある。  
 （出典）「令和2年度補正予算（第1号）の概要」（令和2年度補正予算（第1号））2020.4.20. 財務省 HP <[https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2020/sy020407/hosei020420b.pdf](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/sy020407/hosei020420b.pdf)> 等を基に筆者作成。

同じく地方自治体向けの交付金として、「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」を創設するために、1490億円が計上された。PCR検査機器の整備、病床・軽症者等受入れ施設の確保、人工呼吸器等の医療設備の整備、応援医師の派遣への支援等に活用される。

そのほか、医療機関等への医療用マスク等の優先配布のために953億円、幼稚園、小学校、介護施設等におけるマスク配布など感染拡大防止策に792億円、全世帯への布製マスクの配布に233億円、といった経費が計上された<sup>21</sup>。

定的であったが、全国知事会等からの強い要望を受けて、地方自治体が中小企業等を給付等で支援する場合には、臨時交付金の使用が容認されることとなった。なお、事業者の休業に伴う直接の補償や損失補てんに充てることは認められていない。「自治体向け臨時交付金 休業支援に活用容認」『日本経済新聞』2020.4.24等。

<sup>21</sup> 全世帯への布製マスクの配布に関しては、費用対効果、検品不足による異物混入等の問題点が指摘された。「配布マスク やまぬ批判 変色・異物混入・洗ったら縮んだ 製造企業名 来月までに公表」『朝日新聞』2020.4.21等。

(2) 雇用の維持と事業の継続 19 兆 4905 億円

個人の生活を支援する方策として、全住民に 1 人当たり 10 万円の「特別定額給付金」を給付するための経費 12 兆 8803 億円が計上された<sup>22</sup>。子育て世帯への支援策として、児童手当を受給する世帯に対し児童 1 人につき 1 万円の臨時特別給付金を給付するための経費 1654 億円も計上された。

解雇や雇止めの抑制を支援する仕組みである雇用調整助成金<sup>23</sup>に、特例措置が設けられ(表 5)、そのための経費として一般会計で 690 億円が計上された<sup>24</sup>。

表 5 雇用調整助成金の特例の概要

	通常時	特例 (第 1 次補正予算で措置) (対象期間: 令和 2 年 4 月 1 日 から 6 月 30 日までの休業等)	特例 (第 2 次補正予算で措置) (対象期間: 令和 2 年 4 月 1 日 から 9 月 30 日までの休業等)
対象企業	経済上の理由により、 事業活動の縮小を余儀 なくされた事業主	<u>新型コロナウイルス感染症の影 響を受ける事業主</u>	同左
売上高など事業 活動を示す指標	直近 3 か月の平均値が 前年同期比で 10%以 上減少	直近 1 か月の値が前年同月比で <u>5%以上減少</u>	同左
休業の助成率	2/3 (中小) 1/2 (大企業)	<u>4/5 (中小)、2/3 (大企業)</u> 解雇等を行わない場合: <u>9/10 (中小)、3/4 (大企業)</u>	4/5 (中小)、2/3 (大企業) 解雇等を行わない場合: <u>10/10 (中小)、3/4 (大企業)</u>
助成額の上限	対象労働者 1 人 1 日当 たり 8,330 円	同左	対象労働者 1 人 1 日当たり <u>1 万 5000 円</u>
対象の労働者	雇用保険被保険者	<u>非正規雇用労働者など、雇用保 険被保険者でない労働者も対象</u>	同左

(注) 下線は変更等された部分。

(出典) 「令和 2 年度厚生労働省第二次補正予算案 (参考資料)」 p.41. 厚生労働省 HP <<https://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/yosan/20hoscei/dl/20hoscei04.pdf>> 等を基に筆者作成。

事業の継続を支援する仕組みとして、売上げが急減している中小・小規模事業者等に対する「持続化給付金」(中小法人に最大 200 万円、個人事業者に最大 100 万円を給付)の創設に係る費用 2 兆 3176 億円が計上された。

また、中小企業等の資金繰り対策として、3 兆 8316 億円が計上された。これには、①日本政策金融公庫や商工組合中央金庫等による実質無利子(低利融資と特別利子補給制度の組合せ)・無担保の融資を継続・拡充するための経費や、②都道府県の制度融資を活用した民間金融機関の融資の実質無利子化等の経費が含まれる。

(3) 次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復 1 兆 8482 億円

新型コロナウイルスの感染拡大収束後に旅行クーポン等を消費者に付与する、官民一体型の消費喚起キャンペーン (Go To キャンペーン事業)を実施するための経費として、1 兆 6794 億

<sup>22</sup> 給付対象者は、基準日(令和 2 年 4 月 27 日)において住民基本台帳に記録されている者。なお、特別定額給付金及び子育て世帯への臨時特別給付金を非課税とするための立法措置が講じられた(新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための国税関係法律の臨時特例に関する法律(令和 2 年法律第 25 号))。議員立法でこれらの差押え等は禁止された(令和 2 年度特別定額給付金等に係る差押禁止等に関する法律(令和 2 年法律第 27 号))。

<sup>23</sup> 使用者側の都合で従業員を休ませる場合に、使用者は休業手当として平均賃金の 6 割以上を支給する義務がある。雇用調整助成金は、この費用の一部を事業主に助成する制度である。

<sup>24</sup> 特例措置の拡大(週所定労働時間 20 時間未満の雇用者)分。週所定労働時間 20 時間以上の雇用者については、労働保険特別会計で 7640 億円が措置されている。

円が計上された。新型コロナウイルス感染症の影響を受けた企業の新事業開拓や異業種連携等を後押しする「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」を創設する経費 1000 億円も計上された。

#### (4) 強靱な経済構造の構築 9172 億円

生産拠点の国内回帰を支援するサプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金として 2200 億円、農林水産物・食品の輸出力・国内供給力の強化経費として 1984 億円、GIGA スクール構想(児童生徒向けの 1 人 1 台端末と、高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備)の加速による学びの保障に係る経費として 2292 億円が計上された。

#### (5) 今後への備え 1 兆 5000 億円

新型コロナウイルス感染症対策予備費<sup>25</sup>として、1 兆 5000 億円が計上された。

#### (6) 国債整理基金特別会計へ繰入 1259 億円

国債の発行予定額の増加に伴う利払費等として、国債整理基金特別会計への繰入が 1259 億円計上された。

## IV 第 2 次補正予算の概要

### 1 概要

第 2 次補正予算の一般会計の歳出は 31 兆 9114 億円<sup>26</sup>で、その内訳は、新型コロナウイルス感染症対策関係経費 (31 兆 8171 億円)、国債整理基金特別会計へ繰入 (963 億円)、既定経費の減額 (議員歳費) (▲20 億円) である (表 6)。新型コロナウイルス感染症対策関係経費は、①雇用調整助成金の拡充等 (4519 億円)、②資金繰り対応の強化 (11 兆 6390 億円)、③家賃支援給付金の創設 (2 兆 242 億円)、④医療提供体制等の強化 (2 兆 9892 億円)、⑤その他の支援 (4 兆 7127 億円) から成る。第 1 次補正予算が緊急の支援と経済の V 字回復を狙っていたのに対し、第 2 次補正予算には、日常を取り戻すまでの長期戦を見据え、雇用と事業と生活を守り新型コロナウイルス感染症の再流行に備える観点から、人件費と家賃という固定費への支援を抜本的に強化し、企業の資金繰り対応に万全を期し、地方自治体の取組を支援するための方策が盛り込まれた<sup>27</sup>。

財源面では、歳出で議員歳費を約 20 億円減額しているほか、歳入は全て国債の発行によっている。歳入の 31 兆 9114 億円<sup>28</sup>のうち 9 兆 2990 億円が建設国債の発行、22 兆 6124 億円が赤字国債の発行による。当初予算と 2 次におたる補正予算を合わせると、公債依存度は 56.3% (当初予算 31.7%) となる。

<sup>25</sup> 令和 2 年度一般会計補正予算 (第 1 号) 予算総則補正第 10 条で「新型コロナウイルス感染症に係る感染拡大防止策に要する経費その他の同感染症に係る緊急を要する経費」に用途が限定されている。

<sup>26</sup> 財政投融资計画の追加額は 39 兆 4258 億円である。

<sup>27</sup> 「巨額補正 長期戦備え 「1 次」補強 経済基盤固め直し」『読売新聞』2020.5.28 等。

<sup>28</sup> 財投債の追加発行額は 32 兆 8000 億円である。



表6 令和2年度第2次補正予算（一般会計）の概略

歳出	金額 (億円)
1. 新型コロナウイルス感染症対策関係経費 <sup>(注1)</sup>	318,171
(1) 雇用調整助成金の拡充等 <sup>(注2)</sup>	4,519
(2) 資金繰り対応の強化 <sup>(注3)</sup>	116,390
中小・小規模事業者向けの融資	88,174
中堅・大企業向けの融資	4,521
資本性資金の活用	23,692
(3) 家賃支援給付金の創設	20,242
(4) 医療提供体制等の強化	29,892
新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金 (うち医療 [16,279 億円]、介護等 [6,091 億円])	22,370
医療用マスク等の医療機関等への配布	4,379
ワクチン・治療薬の開発等	2,055
(5) その他の支援	47,127
①新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の拡充	20,000
②底所得のひとり親世帯への追加的な給付	1,365
③持続化給付金の対応強化	19,400
④その他	6,363
持続化補助金等の拡充	1,000
農林漁業者の経営継続補助金の創設	200
文化芸術活動の緊急総合支援パッケージ	560
自衛隊の感染症拡大防止・対処能力の更なる向上	63
地域公共交通における感染拡大防止対策	138
個人向け緊急小口資金等の特例貸付	2,048
教員、学習指導員等の追加配置	318
教育ICT環境整備等のための光ファイバ整備推進	502
学校再開に伴う感染症対策・学習保障等	421
スマートライフ実現のためのAIシミュレーション事業	14
(6) 新型コロナウイルス感染症対策予備費	100,000
2. 国債整理基金特別会計へ繰入	963
3. 既定経費の減額（議員歳費）	▲20
合計	319,114
歳入	
1. 公債金（建設国債の発行）	92,990
2. 特例公債金（赤字国債の発行）	226,124
合計	319,114

※斜字は主要項目を例示したものであり、足し上げても全体に一致しないことがある。

(注1) このほか、第1次補正予算で措置された新型コロナウイルス感染症対策予備費が活用され、学生支援緊急給付金（困窮する学生に1人当たり最大20万円を給付）531億円（令和2年5月19日閣議決定）、医療用マスク等の医療機関等への配布1680億円及び診療報酬上の特例的な評価（国庫負担分）159億円（令和2年5月26日閣議決定）が措置された。

(注2) 労働保険特別会計への繰入や週所定労働時間20時間未満の労働者に係る事業について、一般会計で措置された額。このほか、同特別会計で8576億円が措置されている。

(注3) 国債整理基金特別会計への繰入（日本政策投資銀行の保有する交付国債の償還4432億円）を含む。

(出典) 「令和2年度一般会計補正予算（第2号）フレーム」（令和2年度補正予算（第2号）2020.5.27. 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger\_workflow/budget/fy2020/sy020407/hosei020527.pdf> 等を基に筆者作成。

## 2 歳出

### (1) 雇用調整助成金の拡充等 4519 億円

雇用調整助成金の特例措置が更に拡充された（前掲表5）。具体的には、助成される日額の上限が8,330円から1万5000円に引き上げられるほか、解雇等を行わない中小企業には休業手当の全額が助成される。また、新たにいわゆる「みなし失業給付」の仕組み、すなわち、事業者から休業手当が支払われない中小企業の労働者が、直接申請して支給（休業前賃金の80%、月額上限33万円）される仕組みとして、「新型コロナウイルス感染症対応休業支援金」が設けられた<sup>29</sup>。これらのための経費として、一般会計では4519億円（労働保険特別会計への繰入や週所定労働時間20時間未満の労働者に係る事業の分）が計上された<sup>30</sup>。

### (2) 資金繰り対応の強化 11兆6390億円

第1次補正予算での資金繰り支援策は公的金融を活用した中小企業向けの融資が中心であったが、第2次補正予算では、これまでの支援策の拡充に加えて、新たに大企業向けの支援策が追加され、更に劣後ローンの供給など資本支援策も盛り込まれ、11兆6390億円が計上された。これには、①日本政策金融公庫や商工組合中央金庫等による実質無利子・無担保融資を継続・拡充するための経費、②都道府県の制度融資を活用した民間金融機関の融資の実質無利子化策の拡充等のための経費、③中小企業向けの資本性劣後ローンの供給や官民連携のファンド（今後創設される「中小企業経営力強化支援ファンド」）を通じた出資や

<sup>29</sup> これらのために、新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための雇用保険法の臨時特例等に関する法律（令和2年法律第54号）が制定された。同法で、給付金に係る公租公課や差押えの禁止も規定されている。

<sup>30</sup> このほか、労働保険特別会計で8576億円が措置された。

債権買取等の資本性資金供給・資本増強支援のための経費、④日本政策金融公庫の危機対応業務による長期融資や資本性劣後ローンの提供等中堅・大企業向け資金繰り支援のための経費が含まれる。

また、金融機能強化法<sup>31</sup>に基づく金融機関への国の資本注入枠が、12兆円から15兆円に拡大された<sup>32</sup>。

### (3) 家賃支援給付金の創設 2兆242億円

事業の継続支援策の一環として、事業者の地代・家賃の負担を軽減する「家賃支援給付金」の創設に係る経費2兆242億円が計上された。売上げが急減している中堅企業等に月額最大100万円（6か月分で最大600万円）、個人事業者に月額最大50万円（同300万円）が給付される。

### (4) 医療提供体制等の強化 2兆9892億円

地方自治体向けの交付金である「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」（第1次補正予算で創設。計上額は1490億円）の抜本的拡充のために、2兆2370億円が計上された。内訳は、地域の重点病院の支援や医療従事者への最大20万円の慰労金の支給等の医療向けが1兆6279億円、介護等向けが6091億円である。

医療用マスク等の医療機関等への配布の経費4379億円、ワクチン・治療薬の開発等の経費2055億円等も計上された。

### (5) その他の支援 4兆7127億円

地方自治体向けの交付金である「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（第1次補正予算で創設。計上額は1兆円）が、2兆円増額された<sup>33</sup>。

事業の継続を支援する仕組みとして第1次補正予算で創設された「持続化給付金」（第1次補正予算での計上額は2兆3176億円）は、フリーランスのうち対象から外れていた者<sup>34</sup>や創業間もない者も対象に加えられ、1兆9400億円が計上された。その他、既存の持続化補助金等の拡充に1000億円、文化芸術活動の緊急総合支援パッケージ（活動費として、プロの実演家や技術スタッフ等に20万円程度（最大150万円の追加措置あり）、小規模団体向けに最大150万円を支援する等）に560億円、農林漁業者の経営継続補助金（販路の開拓や設備導入等に取り組む個人や法人を対象に最大150万円を補助）を創設する経費として200億円が計上された。

個人の生活を支援する仕組みとしては、収入が減少したひとり親世帯を対象に、子ども1人の場合に1世帯当たり最大10万円を給付する臨時特別給付金に1365億円が計上された<sup>35</sup>。個

<sup>31</sup> 金融機能の強化のための特別措置に関する法律（平成16年法律第128号）。なお、あらかじめ、将来にわたって金融システムの安定に万全を期すため、同法も改正された。具体的には、①資本注入の申請期限延長（令和4年3月から令和8年3月に）、②返済期限の撤廃（現在は15年が目安）、③申請時に求めていた収益目標の設定を撤廃、④経営陣の責任を問わない等。「中小資本支援1.2兆円2次補正「劣後ローン」軸に」『毎日新聞』2020.5.28.

<sup>32</sup> 令和2年度一般会計補正予算（第2号）予算総則補正第7条。

<sup>33</sup> 同交付金については、第1次補正の1兆円の配分前から、地方自治体からの増額要求がなされていた。「巨額補正 長期戦備え 「1次」補強 経済基盤固め直し」前掲注(27)等。

<sup>34</sup> 事業所得以外の区分で確定申告している個人事業主。ミュージシャン、フリーライター、非常勤講師などが新たに給付対象に加わる見通しとされる。「フリーランスの対象拡大 文化芸術にも支援」『日本経済新聞』2020.6.10.

<sup>35</sup> 議員立法でこれらの差押え等は禁止された（令和2年度ひとり親世帯臨時特別給付金等に係る差押禁止等に関する法律（令和2年法律第55号））。

人向け緊急小口資金等の特例貸付の申請増が今後も見込まれることから、そのための経費として2048億円が計上された<sup>36</sup>。

#### (6) 新型コロナウイルス感染症対策予備費 10兆円

新型コロナウイルス感染症対策予備費（第1次補正予算での計上額は1.5兆円）として、10兆円が計上された。その内訳は、感染の第2波、第3波が襲来して事態が大幅に深刻化した場合のために5兆円程度（雇用維持や生活支援に1兆円程度、事業継続に2兆円程度、医療提供体制等の強化に2兆円程度）、今後の長期戦の中で起こり得る不測の事態にも迅速かつ十分に対応できるよう、万全を期すために5兆円程度とされている。また、予備費の使用については、政府から国会に適時適切に報告することとされている<sup>37</sup>。

#### (7) 国債整理基金特別会計へ繰入 963億円

国債の発行予定額の増加に伴う利払費等として、国債整理基金特別会計への繰入が、963億円計上された。

#### (8) 既定経費の減額（議員歳費）▲20億円

既定経費の減額として、20億円が計上された。これは、国会議員の歳費を5月1日からの1年間分について2割削減することによるものである<sup>38</sup>。

## V 今後の課題

今般の新型コロナウイルスの感染拡大による経済的ショック（以下「コロナショック」という。）は、①経済状況が急激に悪化したこと、②経済の落込み幅が極めて大きいこと、③需要面にとどまらず供給面や所得面にもショックが及ぶ複合型の経済的ショックであること、という特徴を有し<sup>39</sup>、国難ともいうべき様相を呈している。

こうした状況下での最優先課題は一時的ショックの恒久化と不可逆化を可能な限り抑制することであり、そのために失業と企業倒産を回避し、個人の所得減少を緩和する方策を講ずることが最も重要であると考えられている。このため、2回の補正予算を含む一連の経済対策の基本的な方向性、すなわち、政府が、中央銀行と協調しつつ、雇用と事業と生活を守るために財政・金融・税制といったあらゆる政策手段を総動員すること、そのために政府債務が増加してもやむを得ないこと、については有識者からおおむね賛同が得られている<sup>40</sup>。実際に、世界の主

<sup>36</sup> このほか、困窮する学生への支援策の一環として、授業料等の軽減措置を実施する大学等向けの支援策として153億円が計上された。また、第1次補正予算で措置された新型コロナウイルス感染症対策予備費が活用され、学生支援緊急給付金（困窮する学生に1人当たり最大20万円を給付）に531億円が措置された。

<sup>37</sup> 「第201回国会における麻生財務大臣の財政演説」2020.6.8. 財務省 HP <[https://www.mof.go.jp/public\\_relations/statement/fiscal\\_policy\\_speech/20200608.html](https://www.mof.go.jp/public_relations/statement/fiscal_policy_speech/20200608.html)>

<sup>38</sup> 議員立法（国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律の一部を改正する法律（令和2年法律第24号）、衆議院議院運営委員長提出、令和2年4月27日成立）による。

<sup>39</sup> 小峰隆夫「日本経済を襲うコロナショック—需要、供給、所得を止める未曾有の複合危機—」『中央公論』134(6), 2020.6, pp.38-39.

<sup>40</sup> 同上, p.42; 鶴光太郎「新型コロナウイルス感染症の経済への影響と求められる政策対応」2020.3.24. 経済産業研究所 HP <[https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01\\_0551.html](https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0551.html)>; 池尾和人「コロナ危機は供給サイドショック、需要刺激策

要国も、平成 20 年のリーマンショックに端を発した世界金融危機の際の政策対応等に教訓を得て、同様の対策を講じている<sup>41</sup>。

しかしながら、個別に見れば今後の課題も残されている。以下では、第 201 回国会における審議等を通じて浮かび上がってきた代表的な課題を概観する。

## 1 多額の予備費の計上

第 2 次補正予算では、前述のとおり 10 兆円の予備費が計上された。当初予算（5000 億円）、第 1 次補正予算（1 兆 5000 億円）と合計すれば 12 兆円<sup>42</sup>となる。

近年は、当初予算における予備費は例年 3500 億円が計上されてきた（令和元年度及び令和 2 年度は 5000 億円）。多額の予備費が積み増された例として、世界金融危機後の平成 21 年度当初予算の 1 兆円、東日本大震災後の平成 23 年度第 2 次補正予算の 8000 億円、熊本地震後の平成 28 年度第 1 次補正予算の 7000 億円等があるが、10 兆円は異例の巨額といえる<sup>43</sup>。

予備費の制度は憲法に基づくもので、①予見し難い予算の不足に充てるため、国会の議決に基づいて予備費を設け、内閣の責任でこれを支出することができること（憲法第 87 条第 1 項）、②予備費の支出については、内閣は事後に国会の承諾を得ること（同第 2 項）が規定されている。ただし、予備費は、財政処理に係る国会の事前議決の原則（憲法第 86 条）の例外であり、原則を逸脱するような巨額の予備費の計上は憲法の趣旨に反すると考えるのが通説的見解である<sup>44</sup>。このため、第 2 次補正予算の歳出の 31.3%（第 2 次補正予算後の令和 2 年度予算の歳出に占める予備費全体の割合は 7.5%）に相当する予備費をめぐっては、財政民主主義<sup>45</sup>等の観点から大きく批判され<sup>46</sup>、政府は 10 兆円のうち 5 兆円分の使途を、国会における財政演説において明示した（前述 I 3）。

予備費の使用に当たっては、閣議決定を経なければならず（財政法第 35 条）、その使用決定について、事後に国会の承諾を求めなければならない（同第 36 条第 3 項）。政府には、国会への適時適切な報告と適切な支出が求められよう。

## 2 特別定額給付金の迅速な執行とマイナンバー制度改革

個人に一律 10 万円を給付する特別定額給付金をめぐっては、給付の遅れが大きな問題となった。主な要因は、オンライン申請の場合でも住民基本台帳との照合等は手作業で行う必要があることや、申請書類に不備（振込先金融機関口座の誤り等）が多いこと等から、給付事務を

---

は当面不要—政府は不都合な真実と正面から向き合い「プラン B」を持って—『金融財政事情』71(18), 2020.5.4-11, pp.48-51; 小黒一正「今回はスペイン風邪型危機 経済制約と一律給付が正解」『週刊ダイヤモンド』108(17), 2020.4.25 等。ただし、経済活動と感染抑制のバランスをどの程度に設定すべきか等の選択肢が、国民には明確には示されなかったとの指摘はある。森田長太郎「副作用忘却した世論迎合の危うさ—付け回し限界か、資本主義放棄か—」『エコノミスト』98(21), 2020.6.2, pp.22-23.

<sup>41</sup> ただし、当時は世界的な金融システム危機を背景とした、需要面を中心としたショックであった。今般の新型コロナウイルスの世界的な流行への対策として、主要 7 か国 (G7) は、4 月 14 日の財務相・中央銀行総裁会議で、各国が財政・金融政策を総動員することを確認した（翌 4 月 15 日には G20 で同趣旨の声明を発表）。「対コロナ G7 政策総動員」『日本経済新聞』2020.4.15 等。

<sup>42</sup> このうち、新型コロナウイルス感染症対策予備費は 11 兆 5000 億円である。

<sup>43</sup> 例えば「予備費 10 兆円 異例の巨額 2 次補正、感染再拡大に備え」『日本経済新聞』2020.6.3.

<sup>44</sup> 小村武『予算と財政法 5 訂版』新日本法規出版, 2016, p.311.

<sup>45</sup> 財政に関する国の活動は、国会の議決に基づいてなされなければならないという大原則。その根拠は憲法第 83 条にあるとされる。同上, pp.19-21.

<sup>46</sup> 「予備費 10 兆円 異例の巨額 2 次補正、感染再拡大に備え」『日本経済新聞』2020.6.3 等。

担う地方自治体の負担が加重になったことであった<sup>47</sup>。

このため、アメリカ等で実践されている「プッシュ型」（支援を受けるべき人からの申請を待つのではなく、行政側からアプローチする方式）の給付への関心が高まった。自民、公明、維新<sup>48</sup>の国会議員が、緊急時の迅速な現金給付を可能とするための議員立法を共同で提出した<sup>49</sup>。その概要は、マイナンバーと金融機関口座等を紐付けた名簿を、国が個人の申出に基づいて事前に作成し管理するというものである。さらに、高市早苗総務大臣は、来年（令和3年）の通常国会での法改正を目指して、マイナンバー制度の改正の検討を表明した。その概要は、国民1人につき原則として任意の1口座を、マイナンバーと紐付ける内容であるとされる<sup>50</sup>。マイナンバーと金融機関口座の紐付けは、給付の迅速化や事務の効率化に不可欠な方策の1つであるが、政府による金融資産の把握に対する懸念や個人情報保護の観点からの懸念も根強くあることから、制度改正は国民の理解を得つつ慎重に進める必要がある<sup>51</sup>。

### 3 事業の民間委託の在り方をめぐる議論

中小・小規模事業者等向けの持続化給付金事業をめぐることは、給付の遅れもさることながら、事業の委託の在り方が焦点となり、委託先を選んだ際のプロセスの不透明さ、再委託によりコストが膨張する懸念、委託先法人の決算公告の非公表等について疑義が呈された<sup>52</sup>。批判が高まる中で、梶山弘志経済産業大臣は、外部有識者を交えた中間検査を行うと発表した<sup>53</sup>。

このほかにも、新型コロナウイルスの感染拡大収束後の消費喚起策として第1次補正予算に盛り込まれた「GO TO キャンペーン事業」をめぐることは、委託費が高すぎるとの批判を受けて、赤羽一嘉国土交通大臣が委託費を縮小する考えを示した。さらに、同事業の公募締切日を目前にした6月5日に公募が中止され、事業を分割して改めて公募されることとなった<sup>54</sup>。

政府の業務の民間委託に関しては、会計検査院から過大支出の事例が繰り返し指摘されており<sup>55</sup>、とりわけ再委託は問題が大きいとされる<sup>56</sup>。政府には、改めて、事業の民間委託に際して透明性と効率性の確保を徹底することが求められよう。

<sup>47</sup> 「「10万円」自治体疲弊 申請ミス多発「給付遅れも」」『読売新聞』2020.5.30等。

<sup>48</sup> 会派名は略称によった。正式名称はそれぞれ次のとおり。自民：自由民主党・無所属の会、公明：公明党、維新：日本維新の会・無所属の会。

<sup>49</sup> 特定給付金等の迅速かつ確実な給付のための給付名簿等の作成等に関する法律案（第201回国会衆法第19号、新藤義孝君外5名提出）。同法案は継続審査となった。また、新型コロナウイルス感染症関連支援に係る手続の迅速化に関する法律案（第201回国会参法第30号、江崎孝君外2名提出）が立憲・国民・新緑風会・社民の国会議員から提出され、審査未了となった。「現金給付 迅速化へ2段階」『日本経済新聞』2020.6.2等。

<sup>50</sup> 「マイナンバー連結1口座 数年内に運用 給付迅速化へ」『読売新聞』2020.6.9等。また、西村康稔経済再生担当大臣は、持続化給付金や特別定額給付金で給付の遅れが指摘されていることを踏まえ、行政手続のオンライン化に全力を挙げる考えを強調し、法人番号制度の活用にも言及した。「行政手続きのオンライン化に全力挙げる 西村経済再生相」2020.6.12. NHK HP <[https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200612/k10012468501000.html?utm\\_int=news-business\\_contents\\_news-main\\_001](https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200612/k10012468501000.html?utm_int=news-business_contents_news-main_001)>

<sup>51</sup> 「政府 マイナンバー改革 給付金で関心 利用」『毎日新聞』2020.6.1。

<sup>52</sup> 経済産業省所管の同事業について、手続業務の全体が769億円で一般社団法人サービスデザイン推進協議会に委託され、さらに業務の大部分が電通に749億円で再委託された。「民間委託 見えぬ実態 給付金業務 経緯明らか にせず」『朝日新聞』2020.5.30; 「民間委託 ルール形骸化」『日本経済新聞』2020.6.11等。

<sup>53</sup> 「持続化給付金 異例の中間検査 「中抜き」批判高まり」『毎日新聞』2020.6.9。

<sup>54</sup> 公募の際に想定されている委託費は3095億円で総事業費（1.7兆円）の約2割に相当すると報じられている。「GoTo」公募見直し 消費喚起策 委託費3095億円に批判」『朝日新聞』2020.6.6等。

<sup>55</sup> 「民間委託 ルール形骸化」前掲注(52)

<sup>56</sup> 「適正な契約金額 不明瞭に 再委託問題 有川・日大客員教授に聞く」『朝日新聞』2020.6.10。

#### 4 当面の経済対策

これまでの2度の補正予算で講じられた施策については、景気下支え効果は限定的との指摘はあるものの、企業や家計の支援策という観点からは、役割を相応に果たしていると考えられている<sup>57</sup>。当面は、補正予算を迅速に執行していくことが最も重要であろう。

他方で、雇用の支援や雇用の創出には不足するとの指摘<sup>58</sup>や、有効需要を喚起すべしとの指摘もある<sup>59</sup>。有効需要の喚起については、今般のコロナショックは供給サイドのショックでもあることから、供給回復が遅れる中での需要刺激策がインフレを引き起こさないよう、各供給部門の回復状況を注意深く見極める必要がある<sup>60</sup>。また、日本の深刻な財政状況を考慮すれば、恒久的になる可能性のある政策は避けるべきであろう<sup>61</sup>。

補正予算で講じられた施策に関して、必要性や緊急性が疑問視されるものもあるとの指摘<sup>62</sup>や、弱者切捨てではない形で企業の新陳代謝を促進すべしといった指摘<sup>63</sup>もある。前代未聞のコロナショックの中にあっても、「賢い支出」を目指すことは依然として重要であろう。

#### 5 今後の財政運営

先に述べたように、第2次補正予算後の一般会計予算は160.3兆円と過去最大の規模であり、国債発行額は90.2兆円と、リーマンショックに端を発した金融危機後の平成21年度(52.0兆円)の2倍近くにもなる。公債依存度は56.3%で、国債発行額が税収を大きく上回る。また、今般の補正予算では、税制改正等を反映した税収の減額補正を行っておらず、かつ、今年度の税収は大幅に落ち込むことが確実視されており、国債発行額は更に膨らむことが見込まれる。

政府は、財政健全化目標として、①令和7(2025)年度の国・地方を合わせたPB(プライマリーバランス)黒字化、②同時に債務残高対名目GDP比の安定的な引下げを目指すことを掲げている<sup>64</sup>。コロナショックによる歳出の拡大、税収の減少、足元の成長率の大減速により、政府の財政再建路線は「より深刻化した形で振り出しに戻る」形となった<sup>65</sup>。現在は非常事態であるという認識の下で、増税等の議論は事実上封印されているが、歳入確保のための財源論が議論されない中での国債発行増には問題がある<sup>66</sup>。また、新型コロナウイルスの感染拡大が収束し、経済が落ち着きを取り戻した際には、予算は平時のものに戻すべきであろう<sup>67</sup>。

日本の一般政府債務残高は既に名目GDP比で238%(令和元年度末見込み)まで膨れ上がっ

<sup>57</sup> 木内登英「木内登英の Global Economy & Policy Insight—2次補正予算案 雇用支援はまだ道半ば—」2020.5.27. 野村総合研究所 HP <[https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/1st/2020/fis/kiuchi/0527\\_2](https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/1st/2020/fis/kiuchi/0527_2)>

<sup>58</sup> 同上; 永濱利廣「コロナショックと第二次補正予算の影響—42万人程度の失業を守る可能性も、130万人以上失業増には不十分—」『Economic Trends』2020.5.28. 第一生命経済研究所 HP <<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2020/naga20200528hosei.pdf>>

<sup>59</sup> 高橋洋一「このままでは300万人失業も…コロナ対策「200兆円」では全く足りない」『現代ビジネス』2020.6.1. <<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/72986>>

<sup>60</sup> 岡崎哲二「大恐慌時や戦後に学ぶ」『読売新聞』2020.5.20.

<sup>61</sup> 鶴 前掲注(40)

<sup>62</sup> 例えば「Go To キャンペーン事業」等。「ゆがむコロナ予算」『毎日新聞』2020.6.8.

<sup>63</sup> 佐藤主光「関東大震災の教訓“ゾンビ企業”延命が昭和金融恐慌の糸口に」『エコノミスト』98(20), 2020.5.26, p.32.

<sup>64</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針2019」(令和2年6月21日閣議決定)p.51. 内閣府 HP <[https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2019/2019\\_basicpolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2019/2019_basicpolicies_ja.pdf)>

<sup>65</sup> 小峰 前掲注(39), pp.44-45.

<sup>66</sup> 木内 前掲注(57)

<sup>67</sup> 土居文朗「コロナショック後に問われる財政運営の綱渡り—インフレリスクに備えつつ、医療体制改革で財政健全化を—」『金融財政事情』71(18), 2020.5.4, pp.34-37.

ている。何らかの調整なしにこの巨大な公的債務を維持していくことは不可能であるとの見方が少なくない。新型コロナウイルスの感染拡大の収束後は、世界各国の公的債務も拡大している中で日本の財政の信頼性を保ち、名目金利の上昇を抑制できるかが焦点となる<sup>68</sup>。コロナショックという非常時からの脱却を見据えて、巨額の国債を保有する日本銀行のバランスシートの改善策と併せて、財政運営の在り方について長期的な見通しを持つことが求められよう。

## おわりに

新型コロナウイルス感染症へのこれまでの対応に関しては、同感染症による死亡率が低いことや、感染抑制策としての活動制限が社会に甚大な負の影響をもたらしたことを挙げ、結果的にコストに見合わない過剰対応であったと指摘する向きもある<sup>69</sup>。そもそも、病気の克服も経済活動も、どちらも生命維持のための重要な手段であり<sup>70</sup>、感染拡大を抑えることと経済的ロスを小さくすることの間にはトレードオフの関係が存在する<sup>71</sup>。感染抑制策としての活動制限が長引けば経済は取り返しのつかない状態になりかねない、感染収束には一定の感染拡大が必要という真実を直視すべし、との経済学者の言説<sup>72</sup>は、重く受け止められるべきであろう。なぜなら、いつの時代、どこの国でも、失業など不況の痛みは弱者に集中する<sup>73</sup>からである。

安倍首相は、今後は感染症克服と経済活性化の両立を図り、さらに、「新たな日常」の構築により、質の高い経済社会の実現を目指すとしている。7月にとりまとめが予定されている「経済財政運営と改革の基本方針」（骨太の方針）では、新型コロナウイルスによる国民意識や世界情勢の変化を踏まえた日本が目指すべき経済社会の姿の基本的な方向性が示される見通しである<sup>74</sup>。

感染収束後の経済・社会の環境は大きく変わることが見込まれている。世界的に見ればナショナリズムやポピュリズム（大衆迎合主義）が加速しているとの指摘がある<sup>75</sup>。大きな政府を容認する声が高まり、結果的に格差の是正が進む可能性も指摘されている<sup>76</sup>。今後、日本においても、民主主義や財政の在り方が、改めて問われる局面も出てこよう。重要な選択に際しては、とり得る選択肢及びそのリスクとメリットが国民に適切に提示されることが肝要であろう。

<sup>68</sup> 伊藤元重「コロナ国債が早める時計の針」『日経ヴェリタス』634号, 2020.5.3.

<sup>69</sup> 杵村秀樹「新型コロナ第2波にどう向き合うべきか」2020.6.1. 日本総研 HP <<https://www.jri.co.jp/file/report/viewpoint/pdf/11825.pdf>>

<sup>70</sup> 森田 前掲注(40)

<sup>71</sup> 池尾 前掲注(40)

<sup>72</sup> 同上 ただし、池尾氏は、「感染収束には一定の感染拡大が必要」と国民にストレートに言うことは、政治的には正しくない（Political Incorrect）としている。

<sup>73</sup> 吉川洋「弱者支援へ「負担」議論を」『読売新聞』2020.5.31.

<sup>74</sup> 「令和2年第8回経済財政諮問会議議事要旨」2020.5.29, p.13. 内閣府 HP <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/0529/gijiyoushi.pdf>>

<sup>75</sup> 「（社説）コロナ禍が問うもの 民主主義の理念や基盤を守りたい」『日本経済新聞』2020.5.4.

<sup>76</sup> 日本について言及したものとして、例えば、小林慶一郎「コロナショック後の世界（上）産業構造変化や格差是正も」『日本経済新聞』2020.4.15 等。